

# Autonómatörökkvések Kelet-Közép-Európában<sup>1</sup>

Baranyai Nóra<sup>2</sup>

## Bevezetés

A nyugat-európai, területi autonómiára irányuló etnoregionális mozgalmak XX. századi megjelenésének, felerősödésének fő mozgatórugója a 60-as, 70-es évek etnikai reneszánsza volt, amely számos kisebbségi, nemzetiségi csoport számára jelentette az önszerveződés és az identitás kifejezésének új szakaszát. A mozgalmak megerősödésnek háttérében a demokratizálódási folyamatok kiteljesedése, az államhatalom decentralizációja, valamint a gazdasági egyenlőtlenségekből, a centrum és a periféria eltérő fejlődési útjából és lehetőségeiből fakadó ellentétek álltak.<sup>3</sup> A mozgalmak törekvései nyomán a kontinens nyugati felében megvalósult, s – egészen a legutóbbi időkig – sikeresen működő példák egyértelműen mutatják, hogy az egyes államok is felismerték, az autonómia inkább erősíti a területi integritást, s nem az adott országból való kilépés, a szecesszió előszobáját jelenti<sup>4</sup>, és hatékony eszköze a többségi-kisebbségi csoportok között fennálló konfliktusok rendezésének.

A rendszerváltozás utáni Kelet-Közép-Európában az egykori csehszlovák, jugoszláv államok felbomlása, valamint az ez utóbbi államszövetség szétesése után fennmaradt többnemzetiségű országok továbbaprózódása tapasztalataira alapozva jelenleg is potenciális szeparatistaként tekintenek a meg-, illetve újjászerveződő, autonómiát követelő (kisebbségi) csoportokra, s a speciális stá-

1 A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program” című kiemelt projekt keretei között valósult meg. A publikáció az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg. Készült a „Társadalmi konfliktusok – Társadalmi jól-lét és biztonság – Versenyképesség és társadalmi fejlődés”, TÁMOP-4.2.2.A-11/1/KONV-2012-0069 azonosító számú projekt keretében.

2 MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, tudományos munkatárs.

3 Györi Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris, Budapest.

4 Miklósné Zakar Andrea (2010): *Autonómia: elmélet és gyakorlat. Tér és Társadalom* 2010/3. szám. 75–91.

tusz megadását az államhatalom gyengeségével, a területi integráció veszélyeztetésével azonosítják.<sup>5</sup> Az államok félelmeik beigazolódását láthatják az utóbbi években felerősödő nyugat-európai függetlenedési hullámban, azaz az elhúzóódó belga kormányválságban (2011), s a szecesszióra irányuló skót és katalán népszavazási kezdeményezésekben, amelyek éppen azért, hogy korábban hivatkozott példák, minták voltak a kelet-közép-európai etnoregionalista mozgalmak számára, tovább rontják a területi autonómiák megvalósulásának esélyeit.

Jelen tanulmány keretei között négy kiválasztott kelet-közép-európai etnoregionális csoport, a csehországi morvák (és sziléziaiak), az ukrainai ruszinok, a lengyelországi sziléziaiak és a romániai székelyek törekvéseinek jelenlegi korlátait képező hatályos jogszabályok rendszerének vizsgálatára, elemzésére kerül sor.

## Az etnoregionális mozgalmak jellemzői

A jogszabályok kisebbségekre és államszerkezetre vonatkozó elemeinek feltárása előtt érdemes röviden összegezni a kiválasztott területi autonómiára törekvő csoportok, illetve a speciális státuszra vonatkozó elképzelések főbb jellegzetességeit, a mozgalmak hasonlóságait és különbségeit (1. táblázat).

1. táblázat. Az etnoregionális mozgalmak fő jellemzői

	morvák	ruszinok	székelyek	sziléziaiak
Történelmi előzmény	Morva-Sziléziai Tartomány (1927–1949)	Ruszkra Krajna (1918–19) Kárpátaljai Rusz (1938–39) Kárpát-Ukrajna állam (1939)	Magyar Autonóm Tartomány (1952–68)	Sziléziai vajdaság (1920–1945)
Autonóm mozgalmak kezdete	1989	1991	(1991) 2003	1990
Autonóm mozgalom (fő) szervezete	Morvák	Kárpátaljai Ruszin Szojm, Kárpátaljai Ruszin Néptanács	Székely Nemzeti Tanács	Mozgalom Szilézia Autonómiájáért

5 Györi Szabó Róbert i.m.

Kisebbségi létszám	522 474 fő (2011)	10 069 fő (2001)	466 086 fő (2011, Székelyföldön)	846 719 fő (2011)
Elismert kisebbségi, regionális csoport-e	nem	nem	igen*	nem
Területi elhelyezkedése kompakt-e	viszonylag igen (Morvaország területén)	igen (Kárpátalja területén)	igen (Székelyföld területén)	igen (Szilészia területén)
Területen többséget alkot-e?	nem	nem	igen	nem
Államátalakítás tervezett típusa	föderális (vö. Belgium)	speciális státusz, független állam	speciális státusz (vö. Dél-Tirol)	regionalizált (vö. Spanyolország)
Autonómia igényel-e közigazgatási változtatást?	igen	nem	igen	igen

\* Törvényi szinten nem (mivel nincs kisebbségi törvény), de a gyakorlat alapján a magyarság részeként igen.

Forrás: saját szerkesztés

Valamennyi vizsgált törekvésnek van történelmi előzménye, bár a korábban biztosított autonómiák között valódi működésében, időtartamában, s a területi egységek hatásköreiben jelentős különbségek tapasztalhatók. Az autonóm mozgalmak a rendszerváltás időszakában, a demokratizálódás, az államszocialista rendszerek gazdasági, társadalmi és közigazgatási berendezkedésének átalakítása során jelentek meg, bár a Székelyföld számára biztosított speciális státusz megteremtése a Székely Nemzeti Tanács megalakulásával, 2003-tól vált határozott körvonalakkal rendelkező elképzeléssé.<sup>6</sup> Az etnoregionális csoportok létszáma, aránya, valamint területi elhelyezkedése

6 Az RMDSZ a rendszerváltozást követően fogalmazta meg a háromszintű autonómia modelljét, amelyben a tömörszerűen elhelyezkedő közösségek, így Székelyföld számára is regionális, azaz területi autonómiára formált igényt (Izsák Balázs /2008/: *Székelyföld regionális önkormányzásának esélyei*. [http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com\\_content&view=article&id=215%3Aszekelyfoeld-regionalis-oenkormanyzasanak-eselyei&catid=19%3Atanulmanyok&Itemid=25&lang=hu](http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com_content&view=article&id=215%3Aszekelyfoeld-regionalis-oenkormanyzasanak-eselyei&catid=19%3Atanulmanyok&Itemid=25&lang=hu) (Letöltve: 2014. április 30.)).

meghatározó jelentőséggel bír a területi autonómiára vonatkozó igény megformálásakor. A népszámlálások során a nemzetiségi identitás megjelölésére általában ma már lehetőség nyílik függetlenül attól is, hogy a csoport az adott ország által elismert kisebbségek közé tartozik vagy sem. A legutóbbi népszámlálások eredményei szerint a vizsgált kisebbségi és regionális csoportok a legnagyobb, a többségi nemzettől eltérő identitással rendelkező közösségek, amelyek – mivel viszonylag kompakt területen helyezkednek el – térségükben is a legnagyobb lélekszámú nemzetiségi csoportot alkotják. A ruszinok esetében a népszámlálási eredmény ugyan nem igazolja a fenti állítást, hiszen a korábban egyértelműen legnépesebb kárpátaljai kisebbség tagjai közül 2001-ben – annak következtében, hogy az ukrán állam korábban egyoldalúan ukránná nyilvánította őket – megközelítőleg csak tízezer fő vállalta ruszin identitását az országban, valódi létszámukat azonban 650–750 ezer főre becsülik.<sup>7</sup> Amennyiben a becsült adat megfelel a valóságnak, a ruszinok egyúttal többséget is alkotnak Kárpátalján, s ugyanez jellemző a székelyekre is Székelyföld területén. A sziléziai és a morva csoport azonban – ez utóbbi főként a történelmi Morvaország nagy területi kiterjedése miatt – térségében is kisebbségben van, bár egyes kisebb területi egységekben arányuk eléri a 25 százalékot (a morvák esetében), illetve a 40 százalékot (a sziléziaiak esetében). Az etnoregionális mozgalmak egy-egy nyugat-európai, működő, államuk jellegzetességeinek leginkább megfelelő autonómiamodellt tekintenek mintának<sup>8</sup>, nyilvánvaló azonban, hogy ezek legfeljebb kiindulási pontként, keretként szolgálhatnak törekvéseik számára, s nem alkalmasak az automatikus adaptálásra. A vázolt elképzelések azt is világossá teszik, hogy a ruszin speciális státusz kivételével<sup>9</sup> megvalósulása esetén valamennyi autonómia átlépné a jelenlegi adminisztratív határokat<sup>10</sup>, így az országok területi

7 Požun, Brian J. (2000): *Trans-Carpathia: Multi-Ethnic Outpost*. *Central European Review* Vol 2. No 40. <http://www.ce-review.org/00/40/pozun40.html> (Letöltve: 2014. május 12.)

8 Az egyes autonómiatörekvések tartalmi elemei nem tartoznak ezen írás témakörébe.

9 Ugyanakkor a Kárpátaljai Ruszinok II. Európai Kongresszusa 2008-ban fenyegetőzött az önálló állam (Kárpátaljai Rusz) megteremtésével is (Hajdú Zoltán /2009/: *Kárpátalja területi autonómiája: alapvető államstruktúra- és határváltozások, de a kérdés örök?* In: Kupa László /szerk./: *Kisebbségi autonómia-törekvések Közép-Európában a múltban és a jelenben*. PTE – Bookmaster Kft., Pécs. 208–215.)

10 A morva törekvések a történelmi Morvaország tartománnyá szervezésére irányulnak, ami területileg a Cseh Köztársaság csaknem harmadát (28 százalék) jelenti. A sziléziaiak a jelenleg két vajdaságba (Opolei és Sziléziai) szervezett Felső-Szilézia egyesítését tűzték ki célul, míg az autonóm Székelyföld megteremtése Kovászna, Hargita és Maros megye megfelelő részének egyesítésén keresztül képzelhető el.

beosztásában – s bizonyos esetekben (pl. morva, esetleg sziléziai) az állam szerkezetében is – jelentős változtatásokat tennie szükségessé.<sup>11</sup>

## Alkotmányos, jogszabályi keretek

A jogszabályi keretrendszer vizsgálatába az országok berendezkedését meghatározó és jogrendszerének alapját jelentő, a legfőbb alapértékeket és alapjogokat tartalmazó alkotmányokat<sup>12</sup>, valamint a kutatás szempontjából releváns két szempont szerint a kisebbségek jogairól, a csoportok elismeréséről részletesebben rendelkező kisebbségi és nyelvtörvényeket<sup>13</sup>, valamint az állam-szerkezet jellegét, az állam területi és/vagy közigazgatási beosztását meghatározó törvényeket<sup>14</sup> vontam be. Az elemzés első szempontja nyilvánvalóan az, hogy az adott ország rendelkezik-e a fent nevesített törvényekkel, s ha igen, mikor alkotta meg a törvényhozó testület ezeket a jogszabályokat (2. táblázat).

A rendszerváltozás időszakában minden vizsgált ország új alkotmányt fogadott el, a jelenleg hatályos alaptörvények azonban nem közvetlenül a kilencvenes évek elejére, hanem későbbre datálhatók. Csehországban a

- 11 Az Autonóm Sziléziai Vajdaság Organikus Statútuma <http://www.autonomia.pl/n/statut-organiczny> (Letöltve: 2011. május 17.), Székelyföld Autonómia Statútuma [http://www.sznt.ro/fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15%3Aszekelyfold-autonomia-statutuma&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=fr](http://www.sznt.ro/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=15%3Aszekelyfold-autonomia-statutuma&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=fr) (Letöltve: 2013. december 4.) és A tartományi rendszer visszaállítása [www.moravane.cz/files/download/9517fdbf8faa65](http://www.moravane.cz/files/download/9517fdbf8faa65) (Letöltve: 2014. március 24.)
- 12 A Cseh Köztársaság Alkotmánya: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1967/Constitution%20of%20the%20Czech%20Republic.pdf> (Letöltve 2014. március 24.), a Lengyel Köztársaság Alkotmánya: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (Letöltve: 2005. április. 23.), Románia Alkotmánya: [http://jog.sapientia.ro/data/hallgatok/letoltesek/Romania\\_alkotmánya\\_HU.pdf](http://jog.sapientia.ro/data/hallgatok/letoltesek/Romania_alkotmánya_HU.pdf) (Letöltve 2014. március 24.) és Ukrajna Alkotmánya: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16258/preview> (Letöltve: 2014. március 24.)
- 13 Lengyelország: Törvény a nemzeti és etnikai kisebbségekről, valamint a regionális nyelvről <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20050170141>, illetve Törvény a lengyel nyelvről <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19990900999&type=3> (Letöltve: 2008. november 20.), Cseh Köztársaság: Törvény a nemzeti kisebbségekhez tartozók jogairól és egyes törvények módosításáról <http://nemzetisegek.hu/etnonet/kodex/csehmvtv.htm> (Letöltve: 2014. március 24.) és Ukrajna törvénye az állami nyelvpolitika alapjairól [r-u.org.ua/archiv/images/stories/01/ven.doc](http://r-u.org.ua/archiv/images/stories/01/ven.doc), valamint Ukrajna törvénye a nemzetiségi kisebbségekről [adatbank.transindex.ro/Ukrajna/Ukran\\_kistorv\\_1992hu.htm](http://adatbank.transindex.ro/Ukrajna/Ukran_kistorv_1992hu.htm) (Letöltve: 2014. március 24.)
- 14 Lengyelország: Törvény az ország háromszintű területi beosztásának bevezetéséről <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19980960603&type=3> (Letöltve: 2006. augusztus 17.) Románia: Közigazgatási charta <http://www.lex.ro/Legea-2-1968-384.aspx> (Letöltve: 2014. március 24.)

csehszlovák államszövetség kettéválását követően vált szükségessé egy új alkotmány megfogalmazása, Lengyelország pedig kimondottan átmenetinek tartotta az 1992-ben elfogadott ún. kis-alkotmányt, s helyébe egy népszavazással megerősített alaptörvényt emelt 1997-ben. Ukrajna és Románia 1991-es alkotmányai olyan jelentős változtatásokon mentek keresztül, hogy az 1996-ban és 2003-ban elfogadott módosítások gyakorlatilag új alaptörvényeknek tekinthetők.

**2. táblázat. A jogszabályi környezet**

	Csehország	Lengyelország	Románia	Ukrajna
Hatályos alkotmány	1993	1997	2003	1996
Kisebbségi törvény	2001	2005	–	1992
Nyelvtörvény	–	2000	–	2012
Területi, közigazgatási beosztásról szóló törvény	(2001)	1999	1968 (1995)	(1996)

*Forrás: saját szerkesztés*

A kutatás egyik alapfeltevését – az államok területi integritásukat védik, s a kisebbségi kérdéseket nem kezelik prioritásként – látszik alátámasztani az a tény, hogy egyrészt nem minden ország (s főként Románia) rendelkezik a kisebbségek védelméről szóló törvényekkel, másrészt pedig az, hogy ezeket a jogszabályokat általában viszonylag későn, több mint egy évtizeddel a rendszerváltozás után alkották meg. Az ország területi beosztását rögzítő különálló törvény csak Lengyelországban van, hiszen a Csehországban elfogadott önálló jogszabályt 2001-ben az alkotmány részévé tették, s Ukrajnában szintén az alkotmányban nevesítették az állam legnagyobb közigazgatási egységeit. Románia jelenleg áll jelentős területi reform előtt, megyéit 1968-ban hozták létre, s kisebb módosításokkal<sup>15</sup> ma is ezek képezik a közigazgatási rendszer középső szintjét.

Az alkotmányokban és a törvényekben meghatározott államszerkezeti jellegzetességek (3. táblázat) a kisebbségi autonómiatörekvések jelenlegi kor-

<sup>15</sup> 1981-ben két megyét három egységbe szerveztek át, majd 1995-ben megyévé nyilvánították Ilfovot.

látait képez(het)ik, hiszen fentebb már megállapítottuk azt, hogy a speciális státuszok megvalósítása – a ruszin elképzelések kivételével – előfeltételezik a jelenlegi területi beosztás megváltoztatását. Az alkotmányok preambulumban szereplő állam-meghatározások, különösen a cseh, a román<sup>16</sup> és az ukrán alaptörvényben szereplő „egységes”, „oszthatatlan”, „elidegeníthetetlen” és „sérthetetlen” alapjellemzők az országok területi integritásának védelmében fogalmazódtak meg, ám egyszersem a területi autonómia alkotmányos ellehetetlenítését, a törekvésekkel szembeni (potenciális) hivatkozási alapot jelentenek. Mindamellett, hogy az országok unitárius államokként határozzák meg magukat, a területi hatalommegosztás kérdésében minden egyes esetben találunk valamilyen utalást a decentralizációra<sup>17</sup> is.

A területi beosztás szabályozásában lényeges elem, hogy a nevesített, azaz elnevezésében és határaiban is rögzített területi egységeket milyen szintű jogszabály tartalmazza. Csehország és Ukrajna a legmagasabb szintű jogszabályban rendezi a területi szintek meghatározásának kérdését, s ugyanitt részletesen felsorolja a felső középszintű területi egységeket (*kraj* és *oblast*), valamint azok területi kiterjedését. Lengyelország alkotmányában csak a törvényhatóságok mint alapszintű közigazgatási egységek szerepelnek, s a két középszint tételes meghatározására – egyébként az alkotmány rendelkezéseinek megfelelően – törvényben kerül sor. A román alkotmány rögzíti ugyan a közigazgatási egységek szintjeit, ám a középszintet alkotó megyék nevesítését alapvetően a már említett 1968-as, valamint az azt módosító törvények tartalmazzák. A cseh és az ukrán esetben megvalósuló, a felső középszint számára biztosított alkotmányos védelem a területi autonómia szempontjából merevebb rendszert jelent, hiszen a fennálló keretek megváltoztatásához nem törvény-, hanem alkotmánymódosítás szükséges, ami horderejénél fogva jelentős mértékben nagyobb politikai és társadalmi támogatottságot igényel.

16 Romániában e passzusok a tiltott tárgykörök közé tartoznak, azaz e kérdésekben nem lehet alkotmánymódosítást kezdeményezni (Bozsó Gábor /2011/: Románia alkotmánya. Alkotmányelemzés. *Pro Publico Bono Online Állam- és Közigazgatás-tudományi Szemle* 2011/2. szám. <http://www.propublicobono.hu/pdf/Bozs%C3%B3%20Romania%20....pdf> (Letöltve: 2014. március 24.)).

17 A lengyel alkotmány a decentralizáció és a szubszidiaritás elvének érvényesítéséről, a román alaptörvény a területi közigazgatás-szervezés kapcsán szintén a decentralizáció alkalmazásáról szól. Az ukrán alkotmány az államhatalom gyakorlásában a centralizáció-decentralizáció kombinációját, a cseh pedig az autonóm területi egységek önkormányzáshoz való jogát garantálja.

3. táblázat. A jogszabályok államszervezeti vonatkozásai

		Csehország	Lengyelország	Románia	Ukrajna
Alkotmányos szint	államszerkezet	„szuverén, egységes és demokratikus állam” területe „oszthatatlan egységet alkot”	„védi függetlenségét és területi integritását”	„szuverén, független, egységes és oszthatatlan” területe „elidegeníthetetlen”	„szuverén és független, demokratikus, szociális jogállam” területe „oszthatatlan és sérthetetlen”
	vertikális hatalom-megosztás	unitárius	unitárius	unitárius	unitárius
	területi szintek	települések, járások (okres) és kerületek (kraj, 14 db)	törvényhatóságok, a „regionális vagy helyi és regionális önkormányzat más egységeit törvény határozza meg”	községek, városok, megyék	Krím Autonóm Köztársaság, régiók (oblast, 24 db) + 2 speciális város, kerületek (rayon), városok, városrészek, települések és falvak
Törvényi szint	területi szintek	–	törvényhatóságok, járások (powiat), vajdaságok (województwo, 16 db)	községek, városok, megyék (judet, 41 db)	–

Forrás: saját szerkesztés

Az alkotmányok kisebbségi vonatkozásai közé számíthatóak azok a deklarációk, amelyekben a szuverenitás alanyát és az állam jellegét határozzák meg. A vizsgált országok közül Csehországban, Lengyelországban és Ukrajnában is az állampolgárok összességét tekintik a szuverenitás alanyának, s ez természet-szerűleg magában foglalja az állam területén élő kisebbségeket is. A román alkotmány azonban a román népet jelöli meg, s az országot – a többi államtól eltérően – nemzetállamként definiálja, amely passzus kizárja mind a kisebbségek államalkotó tényezőkként való elismerését, mind pedig az RMDSZ által megfogalmazott kisebbségi törvényjavaslat elfogadását.<sup>18</sup> A kisebbségekről a cseh

18 Márton János – Orbán Balázs (2005): *Elemzés a 2005-ös kisebbségi törvénytervezetről*. In: Bodó Barna (szerk.): *Romániai Magyar Évkönyv 2004–2005*, Temesvár, 2005, Szórvány Alapítvány – Marineasa Könyvkiadó, 155–198. [http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2005\\_1-2\\_1.pdf](http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2005_1-2_1.pdf) (Letöltve: 2014. március 24.) és Móre Sándor (2011): *A román kisebbségi törvénytervezet bemutatása és elemzése. Jogelméleti Szemle 2011/4. szám.* <http://jesz.ajk.elte.hu/more48.html> (Letöltve: 2014. március 24.)



4. táblázat. A jogszabályok kisebbségi vonatkozásai

		Csehország	Lengyelország	Románia	Ukrajna
Alkotmányos szint	szuverenitás alanya	„Csehország állampolgárai Csehországban, Morvaországban és Sziléziában”	„a lengyel nemzet – a Köztársaság valamennyi állampolgára”	„a román nép”	„Az ukrán nép – minden nemzetiségű ukrán állampolgár”
	állam deklarált jellege	–	–	nemzetállam	–
	állam hivatalos nyelve	–	lengyel	román	ukrán (államnyelv)
	kisebbségek említésének helye	alapvető jogok és szabadságok chartája	egyének és állampolgárok szabadságai, jogai és kötelességei	általános elvek és alapvető jogok és szabadságok	általános elvek és emberi, állampolgári és alapjogok
	kisebbségi definíció	–	–	–	–
	kisebbségi nyelv	alapvető jogok és szabadságok chartájában garantált a használata	egyének és állampolgárok szabadságai, jogai és kötelességei között garantált a fejlesztése	a közhatóságok szakaszai között garantált a használata „ahol az egy nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok aránya jelentős” (20%)	az általános elvek között garantált a használata
Törvényi szint	kisebbségi definíció	részletes (kisebbségi törvény)	részletes – nemzeti, etnikai kisebbségek és regionális nyelvek (kisebbségi törvény)		szűkszavú (kisebbségi törvény)
	kisebbségek felsorolása	14 nemzeti kisebbség (kormány-határozat)	9 nemzeti, 4 etnikai kisebbség, 1 regionális nyelv (kisebbségi törvény)		18 regionális vagy kisebbségi nyelv (nyelvtörvény)
	kisebbségi nyelvhasználat	„azon nemzeti kisebbségek, amelyek hagyományosan és hosszú ideje a Cseh Köztársaság területén élnek”	„ha a törvényhatóság kisebbséghez tartozó lakosainak aránya (...) legalább 20%”		ha egy adott területen a lakosság min. 10%-a kisebbségi vagy regionális nyelvet használ
	kisebbségi jogok jellege	egyéni és kollektív	egyéni és kollektív	egyéni	egyéni és kollektív

Forrás: saját szerkesztés

alaptörvény az alkotmány részévé tett Alapvető jogok és szabadságok chartájában, a román és az ukrán legmagasabb rendű jogszabály pedig kiemelt helyen, az általános elvek és alapvető jogok fejezetben szól. A lengyel alkotmány nem kezeli kiemelt helyen a kérdést, s – egyedülként – a kisebbségi nyelvhasználatot sem garantálja alkotmányos szinten, mindössze a fejlesztéséről rendelkezik. A nyelvhasználat alkotmányos garanciájának jelentősége azokban az országokban értékelődik fel jelentősen, ahol az állam hivatalos nyelvét is meghatározták. Az ukrán és a cseh – ez utóbbi deklarált hivatalos nyelv hiányában – alaptörvény az általános elvek és alapjogok között, a román pedig a közhatalóságok fejezeteiben biztosítja a kisebbségi nyelvhasználatot. Összességében az alkotmányok meglehetősen általánosságban beszélnek a kisebbségekről, nem törekednek sem a kisebbségek definiálására, sem a jelentősebb csoportok nevesítésére, ezeket a kérdéseket – Románia kivételével<sup>19</sup> tehát – a kisebbségi törvényekben részletezik. Az ukrán törvény viszonylag szűkszavúan fogalmaz („nem ukrán nemzetiségűek, s kinyilvánítják nemzeti öntudatukat és egységüket”) a kisebbségek meghatározása során, s a szubjektív elemet, az identitás kinyilvánítását hangsúlyozza. A cseh törvény részletesen ismerteti a kisebbség definícióját, míg a lengyel jogszabály még ennél is tovább megy, hiszen különbséget tesz nemzeti, etnikai kisebbség és regionális nyelv között, s konkrét felsorolást is ad, hogy mely kategóriában mely kisebbségi, regionális csoportokat<sup>20</sup> ismeri el. Ukrajnában a bevett kisebbségek felsorolásának megfelelő helyét a nyelvtörvényben<sup>21</sup> találták meg, míg Csehországban a Nemzeti Kisebbségek Kormányzati Tanácsának javaslatára kormányhatározat formájában határozzák

19 Romániában a Nemzeti Kisebbségi Tanács tagjai – a testületet azok a kisebbségek alkotják, amelyek parlamenti képviseléssel is bírnak – tekinthetők elismert kisebbségeknek, azaz a magyarok, a németek, a románok, a szerbek, az örmények, a tatárok, a törökök, az ukránok, a rutének, a lengyelek, a csehek, a szlovákok, a bolgárok, a lipován oroszok, a zsidók, a horvátok, a macedónok, az albánok, a görögök és az olaszok (Jánosi Dalma /2008/: *A romániai nemzeti kisebbségek védelmének intézményi kerete. Magyar Kisebbség*. 2008/3–4. szám <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/005janosi.pdf> (Letöltve: 2014. május 14.)). Az RMDSZ kisebbségi törvénytervezete az örmények kivételével ugyanezen kisebbségek elismerését javasolja (Törvény a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról. [adatbank.transindex.ro/html/cim\\_pdf505.pdf](http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf505.pdf) (Letöltve: 2014. március 24.)).

20 A lengyelországi nemzeti kisebbségek közé a beloruszokat, a cseheket, a litvánokat, a németeket, az oroszokat, az örményeket, a szlovákokat, az ukránokat és a zsidókat, az etnikai kisebbségek közé pedig a karaimokat, a lemkokat, a románokat és a tatárokat sorolják. Az országban egyetlen regionális nyelv létezik, a kasub.

21 Ukrajna kisebbségi vagy regionális nyelvei közé tartozik az orosz, a belorusz, a bolgár, az örmény, a gagauz, a jiddis, a krími tatár, a moldáv, a német, az újgörög, a lengyel, a roma, a román, a szlovák, a magyar, a ruszin, a karaim és a krimcsak.

meg a kisebbségeket.<sup>22</sup> A kisebbségi vagy regionális csoportok tételes törvényi rögzítése természetesen megnehezíti az újonnan öntudatra ébredő, esetleg az országba nagy számban betelepülő közösségek elismerését, s e tekintetben a cseh gyakorlat példaértékű, hiszen ott időről időre felülvizsgálják a kisebbségi csoportok körét. Az alkotmányok rendelkezéseit kiegészítendő a kisebbségi és nyelvtörvények is szólnak a nyelvhasználat kérdéséről, legáltalánosabban lakossági arányszámhoz (Ukrajnában az adott területen élők legalább 10 százalékát, Lengyelországban az adott helyi önkormányzati egységben élők legalább 20 százalékát határozzák meg) kötik a kisebbségi nyelv használatának lehetőségét. Ezzel szemben Csehország csaknem minden kisebbségi jog területén azoknak a közösségeknek biztosít jogosultságot, „amelyek hagyományosan és hosszú ideje a Cseh Köztársaság területén élnek”, ami ugyan felróhatóan általános megfogalmazás, de független a csoport létszámától, s kizárja a lakossági arányszám megváltoztatására irányuló esetleges politikai intézkedések kedvezőtlen hatásait is (4. táblázat).

## Összegzés

A területi autonómiára irányuló törekvések elemzése során a tanulmányban megvizsgált jogszabályokon kívül természetesen más, a kisebbségi jogokat és a közigazgatási hatásköröket rögzítő törvények, rendeletek, s az ezek alapján megvalósuló gyakorlat áttekintésére is szükség van, ezek adják meg a kiindulási és viszonyítási alapot a speciális státuszok tartalmi elemeinek értékelése során. Az azonban már az alkotmányok és a kisebbségi, valamint nyelvtörvények alapján is megállapítható, hogy a területi autonómiára törekvő kisebbségi és regionális csoportok mozgástere rendkívül szűk Kelet-Közép-Európában, mind kisebbségként való elismerésük, mind pedig a speciális státusz megteremtése jelentős jogszabály-módosításokat igényel(ne), amelyekre a bevezetőben megfogalmazottak – az államok területi egységének védelme, a szeparatizmustól való félelem, valamint a nyugat-európai mintautonómiák válsága – alapján nem sok esély kínálkozik, s erre a kelet-közép-európai elrettentő példák (korábban Koszovó, jelenleg pedig az ukrán válság) is jelentősen ráerősítenek.

---

22 A csehországi nemzeti kisebbségeket jelenleg (2013. július 3. óta) a beloruszok, a bolgárok, a horvátok, a magyarok, a németek, a lengyelek, a romák, a rutének, az oroszok, a görögök, a szlovákok, a szerbek, az ukránok és a vietnamiak alkotják.